



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

OBJEKTKREDIT ZUR AUFARBEITUNG DER FÜRSORGERISCHEN ZWANGSMASS- NAHMEN UND FREMDPLATZIERUNGEN VOR 1981 IN NIDWALDEN

Bericht an den Landrat

Titel:	Objektkredit Aufarbeitung fürsorgliche Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 in Nidwalden	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	1.0
Thema:	Bericht an den Landrat	Klasse:		FreigabeDatum:	07.06.2021
Autor:		Status:		DruckDatum:	07.06.2021
Ablage/Name:	Bericht_an_LR_Objektkredit_Aufarbeitung_fürsorgliche_Zwang.DOCX			Registratur:	2021.NWGSD.23

Inhalt

1	Ausgangslage	4
1.1	Fürsorgerische Zwangsmassnahmen vor 1981	4
1.2	Aufarbeitung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene	4
1.3	Bisherige Arbeiten in Nidwalden	4
1.4	Gesetzliche Grundlagen	5
2	Zielsetzung	6
2.1	Zweck, Absicht	6
2.2	Projektziel	6
2.3	Teilziele	7
2.3.1	Sicherstellen der Finanzierung	7
2.3.2	Erarbeiten der Projektleitungs- und Autorenverträge	7
2.3.3	Erarbeiten eines Verlagsvertrags zur Herausgabe der Publikation	7
2.3.4	Erarbeiten einer Forschungsdisposition	8
2.3.5	Erarbeiten des Textmanuskripts	8
2.3.6	Erstellen der druckfertigen Vorlage	8
2.4	Abgrenzungen, Anschlüsse	8
3	Projektorganisation	9
3.1	Projektorgane	9
3.2	Aufgaben, Kompetenzen	10
3.3	Projekt-Reporting	11
4	Phasen-, Zeitplanung	11
4.1	Projektphasen, Meilensteine	11
4.1.1	Initialisierungsphase	11
4.1.2	Vorbereitungsphase	12
4.1.3	Konzeptphase	12
4.1.4	Realisierungsphase	12
4.1.5	Abschlussphase	12
4.2	Zeitbedarf	12
4.3	Terminplanung	13
5	Finanzierung	13
5.1	Kostenaufschlüsselung	13
5.2	Kostenschätzung	13
5.3	Finanzierungsschlüssel, finanzielle Beurteilung	14
6	Antrag an den Landrat	14

1 Ausgangslage

1.1 Fürsorgerische Zwangsmassnahmen vor 1981

Seit mehreren Jahren sind die sogenannten fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und die Fremdplatzierungen Gegenstand von politischen, gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Debatten in der Schweiz.

Fürsorgerische Zwangsmassnahmen waren Massnahmen, die vor 1981 von Behörden zur Erziehung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen veranlasst wurden. Fremdplatzierungen waren die vor 1981 von Behörden oder von Privaten veranlassten Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen ausserhalb ihrer Familie in Heimen, Anstalten und bei Kostfamilien. Von solchen Massnahmen waren in der Schweiz im 20. Jahrhundert zahlreiche Frauen, Männer und Kinder betroffen. Dabei wurden die fürsorgerischen Massnahmen oft zwangsweise gegen den Willen der Betroffenen angeordnet, ohne dass strafrechtliches Verschulden vorlag und ohne dass den Betroffenen ein Rechtsmittel zugestanden wurde. Viele Betroffene litten und leiden lebenslang unter den Zwangsmassnahmen, unter der erfahrenen Ungerechtigkeit und unter der Behandlung in Heimen, Anstalten oder Kostfamilien. Nicht selten kam es zur gezielten Behinderung der persönlichen Entfaltung, zu Gewaltanwendung, sexuellem Missbrauch, erzwungener Kindswegnahme und Sterilisierung oder Abtreibung sowie zur zwangsweisen Medikation oder gar zu Medikamentenversuchen.

1.2 Aufarbeitung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene

2013 entschuldigte sich der Bundesrat bei allen Betroffenen und setzte einen Runden Tisch ein, an dem Betroffene, Vertreter von Vollzugsinstitutionen, Behörden und Wissenschaft die Möglichkeiten einer Verständigung aushandelten. 2014 legte der Runde Tisch einen Bericht vor, der eine Übersicht über das Thema enthält und Vorschläge für weitere Massnahmen macht. Unter anderem wurde eine wissenschaftliche Erforschung des Themas angeregt.

Am 1. April 2017 trat das Bundesgesetz über die Aufarbeitung der Fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierung vor 1981 in Kraft ([AFZFG, SR 211.223.13](#)). Das Gesetz resultierte aus einem parlamentarischen Gegenvorschlag zu einer schliesslich zurückgezogenen Volksinitiative, welche die Anerkennung, die Aufarbeitung und die Wiedergutmachung des Unrechts der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen forderte. Das AFZFG war in der Parlamentsdebatte kaum bestritten und wurde mit grosser Mehrheit angenommen. Es bezweckt die Anerkennung und Wiedergutmachung des Unrechts, das den Opfern von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in der Schweiz vor 1981 zugefügt wurde. Es regelt die Solidaritätszahlungen zugunsten der Opfer, die Archivierung und Akteneinsicht, die Beratung und Unterstützung Betroffener und die wissenschaftliche Aufarbeitung und die Öffentlichkeitsarbeit. Mit dem AFZFG wurde insbesondere ein Solidaritätsfonds für die Opfer geschaffen, aus dem seit 2017 auf Gesuch hin Solidaritätszahlungen getätigt worden sind.

Auf Grundlage des AFZFG sind bereits mehrere Forschungsprojekte zur Geschichte der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen durchgeführt bzw. initiiert worden. Auf nationaler Ebene wurde die "Unabhängige Expertenkommission Administrative Versorgung" (www.uek-administrative-versorgungen.ch) eingesetzt, unter deren Federführung das Thema breit untersucht wurde. Parallel läuft das Nationale Forschungsprogramm 76 "Zwang und Fürsorge – Geschichte, Gegenwart, Zukunft" (www.nfp76.ch). Ebenso waren und sind in den letzten Jahren mehrere kantonale Projekte – u. a. in Freiburg, Aargau (Entscheid ausstehend), Zürich, Thurgau, St. Gallen, Tessin, Graubünden, Zug, Uri – mit der Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen beschäftigt.

1.3 Bisherige Arbeiten in Nidwalden

Im Kanton Nidwalden ist die Geschichte der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen nicht systematisch untersucht worden. Auch in nationalen Studien zum Thema bleiben die Urschweiz

und der Kanton Nidwalden unberücksichtigt. Fürsorgliche Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen waren dennoch auch in Nidwalden bereits Thema. Das Staatsarchiv hat Betroffenen die Einsicht in "ihre" Dossiers ermöglicht und sie bei der Einreichung des Gesuchs um einen Solidaritätsbeitrag unterstützt. Bis heute wurden in Nidwalden 110 Gesuche eingereicht.

Nidwaldner Betroffene haben die Frage aufgeworfen, ob und in welcher Form Nidwalden die Geschichte der fürsorglichen Zwangsmassnahmen aufarbeite. Mit dieser Frage gelangten sie an den ehemaligen Stanser Gemeindepräsidenten Gregor Schwander. Gregor Schwander wendete sich mit diesem Gedanken an den Historischen Verein Nidwalden HVN und ans Staatsarchiv. Schnell wurde klar, dass aus historischer Sicht eine Aufarbeitung des Themas auch in Nidwalden dringend ist, weil viele der Betroffenen bereits im fortgeschrittenen Alter sind. Gregor Schwander, der HVN und das Staatsarchiv kontaktierten mit der Absicht, das Thema fürsorgliche Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 für Nidwalden aufzuarbeiten, die zuständige Gesundheits- und Sozialdirektion. Diese signalisierte Interesse und gab einen Projektplan in Auftrag.

1.4 Gesetzliche Grundlagen

Eine Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 in Nidwalden bzw. deren Finanzierung stützt sich einerseits auf das AFZFG, andererseits auf kantonale Erlasse. Die relevanten Bestimmungen lauten:

Aufarbeitung

- Das AFZFG sieht als eine der Massnahmen gegen das Vergessen die Errichtung von Zeichen der Erinnerung vor (Art. 16 AFZFG). Die Aufgabe ist so formuliert, dass der Bund sich dafür einsetzt, dass die Kantone entsprechende Zeichen, Denk- oder Mahnmale, Ausstellungen oder anderen öffentliche Werke schaffen. Sie können bei Bedarf hierfür auch Gelder aus den kantonalen Lotteriefonds verwenden.
- Das Staatsarchiv Nidwalden fördert und betreibt Forschung zur Geschichte Nidwaldens (Art. 29 Abs. 3 Ziff. 6 Gesetz über die Aktenführung und die Archivierung, [Archivierungsgesetz, ArchG, NG 323.1](#)).

Ausschreibung, Submission

- Der Kanton ist der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 / 15. März 2001 über das Öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) beigetreten (Art. 2 Abs. 1 Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, [Submissionsgesetz, SubmG, NG 612.1](#)). Mit dieser Vereinbarung wurden die Vergaberegeln durch gemeinsam bestimmte Grundsätze harmonisiert, sowie die Verpflichtungen insbesondere aus dem Government Procurement Agreement ([GPA, SR 0.172.052.68](#)) und dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft ins kantonale Recht umgesetzt.
- Grundsätzlich sind bei Beschaffungen und bei der Wahl des Verfahrens die Schwellenwerte gemäss der IVöB zu beachten (Art. 5 SubmG). Die Schwellenwerte (Auftragswerte) betragen für Dienstleistungen: 150'000 Franken für freihändige Vergabe; 250'000 Franken für Einladungsverfahren; ab 250'000 für offenes Verfahren.
- Ein Auftrag kann unabhängig vom Auftragswert direkt und ohne Ausschreibung vergeben werden, wenn neuartige Dienstleistungen beschafft werden, die auf Ersuchen des Kantons im Rahmen eines Forschungsauftrages entwickelt werden (§ 9 Abs. 1 lit. i Vollzugsverordnung zum Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, [Submissionsverordnung, NG 612.11](#)).
- Bei der freihändigen Beschaffung gemäss dieser Ausnahmerebestimmung erteilt die Vergabestelle nicht nur den Forschungs- oder Entwicklungsauftrag, sondern erwirbt auch das Endprodukt der Neuentwicklung. Da dieses, für sich allein betrachtet, in einem regulären Vergabeverfahren beschafft werden müsste, ist hier die Ausnahme gemäss § 9 Abs. 1 lit. i SubmV erforderlich bzw. anwendbar. Weitere Beschaffungen der neu entwickelten Waren müssen danach im offenen oder selektiven Vergabeverfahren erfolgen. Ein nach § 9 Abs. 1 lit. i SubmV freihändig vergebener Auftrag nimmt somit eine Zwischenstellung zwischen

einem reinen Forschungs- oder Entwicklungsauftrag und dem Kauf von Serienprodukten ein. Immerhin darf die freihändige Beschaffung auch "eine begrenzte Produktion oder Lieferung einschliessen, um die Erprobungsergebnisse zu verarbeiten und zu zeigen, dass sich das Produkt für eine Produktion oder Lieferung in grösseren Mengen bei annehmbaren Qualitätsnormen eignet." (Fussnote 8 zu Art. XV Ziff. 1 Bst. e GPA).

Finanzierung, Budgetierung

- In der Schweiz erhalten gemäss Art. 131 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV; SR 101) die Kantone jährlich einen Teil des Reingewinns aus der Spirituosenbesteuerung, nämlich den Alkoholzehntel (10% des Gewinns geht an die Kantone, 90% fliesst in die Bundeskasse). Die Kantone sind verpflichtet, ihren Anteil am Alkoholzehntel für die Bekämpfung der Ursachen und Folgen von Alkoholismus sowie von Suchtmittel-, Betäubungsmittel- und Medikamentenmissbrauch einzusetzen. Für die Beitragsgewährung aus dem Fonds "Alkoholzehntel" ist gemäss RRB Nr. 626 vom 23. August 2011 bis zu 20'000 Franken die Gesundheits- und Sozialdirektion, bei Gesuchen über 20'000 der Regierungsrat auf Antrag der Gesundheits- und Sozialdirektion zuständig.
- Für die Budgetierung im Kanton ist ein Objektkredit vorzusehen. Ein Objektkredit setzt den Höchstbetrag fest, bis zu dem für ein bestimmtes Vorhaben finanzielle Verpflichtungen eingegangen werden können. Er ist notwendig für einmalige neue Ausgaben für einen bestimmten Zweck über 250'000 Franken (Art. 38 Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons, [Finanzhaushaltsgesetz, kFHG, NG 511.1](#)).
- Ein Objektkredit ist mit dem Bruttobetrag zu beantragen. Er kann nur als Saldo zwischen Ausgaben und Einnahmen beschlossen werden, wenn die Beiträge Dritter in ihrer Höhe rechtskräftig zugesichert sind oder wenn der Verpflichtungskredit vorbehaltlich bestimmter Leistungen Dritter bewilligt wird (Art 40 kFHG).
- Beschlüsse des Landrats, die frei bestimmbare einmalige Ausgaben von mehr als 250'000 Franken zur Folge haben, unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 52a Abs. 1 Ziff. 2 Kantonsverfassung; NG 111).

2 Zielsetzung

2.1 Zweck, Absicht

Mit dem Projekt zur Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 in Nidwalden verfolgt der Kanton die Absicht, zusammen mit den Gemeinden und weiteren Institutionen ein Zeichen der Erinnerung im Sinne des AFZFG zu schaffen. Das Zeichen der Erinnerung soll dazu beitragen, dass das erlittene Unrecht und Leid im Bewusstsein der Öffentlichkeit bleibt und es soll dafür sensibilisieren, dass solches Unrecht nie wieder geschehen darf.

Das Unrecht und die Schicksale der Betroffenen sind nicht im öffentlichen Bewusstsein, weil insbesondere die Geschichte der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in Nidwalden bislang nicht aufgearbeitet worden ist. Es fehlen die Grundlagen für eine angemessene Auseinandersetzung mit dem sensiblen Thema. Das Zeichen der Erinnerung soll deshalb nicht ein Denkmal oder Mahnmal sein, sondern eine fundierte Aufarbeitung, welche das Thema wissenschaftlich untersucht und Betroffene zu Wort kommen lässt. Die Aufarbeitung wird publiziert und soll Grundlage für die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema und für eine politische Wertung sein.

2.2 Projektziel

Das Projekt zur Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 in Nidwalden hat zum Ziel, das Thema für Nidwalden in Form einer fundierten Publikation aufzuarbeiten. Eine solche Publikation ist von dauerndem Wert und kann Grundlage für die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema sein. Die Publikation muss:

- das Thema unter verschiedenen Aspekten (rechtliche Grundlagen, Strukturen, Praxis, Schicksale, zeitliche Entwicklung usw.) beleuchten;
- Betroffene angemessen zu Wort kommen lassen;
- wissenschaftlichen Kriterien (Forschungsstand, Methoden) genügen, aber dennoch leicht verständlich sein;
- sich in erster Linie an ein regionales, aber nicht nur historisch interessiertes Publikum richten;
- durch eine Autorin bzw. einen Autoren oder durch ein kleines Autorenteam (max. 2-3 Personen) erarbeitet werden;
- unabhängig und neutral (Forschungsfreiheit) erarbeitet werden;
- zügig – solange die Betroffenen noch leben – erarbeitet werden.

Ziel des Projekts ist die Erstellung einer druckfertigen Vorlage, die einem Verlag zur Herausgabe übergeben werden kann. Eine solche Arbeitsteilung zwischen der öffentlichen Hand (Erarbeitung) und einem Buchverlag (Druck, Herausgabe, Vertrieb) ist ein gängiges Modell für Forschungspublikationen im öffentlichen Interesse und erlaubt die Auslagerung der Kosten für Druck, Herausgabe und langfristigen Vertrieb der Publikation. Für die Herausgabe der Publikation bietet sich eine Kooperation mit dem ideell eng verbundenen Historischen Verein Nidwalden (HVN) an. Eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen Kanton und HVN hat sich bereits bei der Kantongeschichte 2014 bestens bewährt.

2.3 Teilziele

Das Projekt zur Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen umfasst fünf unterschiedlich grosse Teilziele.

2.3.1 Sicherstellen der Finanzierung

Der Kanton trägt eine historische Verantwortung für die fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen. Aber auch andere Gemeinwesen und Institutionen waren beteiligt, namentlich politische Gemeinden, die mittlerweile aufgelösten Armengemeinden (deren Aufgaben an die politischen Gemeinden übergingen), Kirchgemeinden und Pfarreien sowie Schulbehörden. Aus geteilter Verantwortung soll sich eine angemessene Beteiligung an den Kosten der Aufarbeitung ergeben. Es ist deshalb angezeigt, dass der Kanton auf die weiteren Institutionen zugeht und sie zur Teilnahme und Mitfinanzierung einlädt.

2.3.2 Erarbeiten der Projektleitungs- und Autorenverträge

Ein von der öffentlichen Hand getragenes Projekt mit wissenschaftlichem Anspruch zu einem gesellschaftlich sensiblen Thema bedingt klare und transparente Spielregeln, um den Anschein unangemessener Einflussnahme zu verhindern und um die Unabhängigkeit der Forschung zu gewährleisten. Um dies zu garantieren sind Aufgaben und Kompetenzen der Projektleitung und der Autoren bereits im Vorfeld klar zu definieren und verbindlich festzuhalten.

Zunächst sind die rechtliche Form der Auftragsvergabe abzuklären: Werkvertrag oder Forschungsauftrag an eine Universität. Basierend auf der rechtlichen Form wird ein Vertrag inkl. Pflichtenheft für die Projektleitung sowie die Autorinnen und/oder Autoren erarbeitet, der Auftragsinhalt, Rechte und Pflichten, Termine, Entschädigung und Urheberrechte regelt. Ein Pflichtenheft regelt die formalen und wissenschaftlichen Standards und Details der Texterstellung.

2.3.3 Erarbeiten eines Verlagsvertrags zur Herausgabe der Publikation

Für den längerfristigen Vertrieb der Publikation sind Wissen und Position eines spezialisierten Verlags nötig. Eine Arbeitsteilung zwischen der öffentlichen Hand (Erarbeitung) und einem Buchverlag (Druck, Herausgabe, Vertrieb) ist sinnvoll und ein gängiges Modell für Forschungspublikationen im öffentlichen Interesse. Für die Herausgabe der Publikation bietet sich eine

Kooperation mit dem ideell eng verbundenen Historischen Verein Nidwalden HVN an. Der HVN hat umfangreiche Erfahrung als Herausgeber historischer Werke und ist beim regionalen geschichtsinteressierten Publikum breit anerkannt. Eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen Kanton und HVN hat sich bei der Erarbeitung und Publikation der Kantongeschichte 2014 bestens bewährt.

Ein Vertrag zwischen Projektträger und Verlag regelt die Aufgabenteilung – Erarbeitung der Druckvorlage und Herausgabe der Publikation. Der Vertrag regelt auch die Gestaltung (Gestaltungskonzept, Bildanteil), die sich sinnvollerweise auf Vorgaben des Verlags stützt und den Umfang der Publikation, der ein wesentlicher Kostenfaktor für Erarbeitung, Druck und Vertrieb ist.

2.3.4 Erarbeiten einer Forschungsdisposition

Die Erarbeitung einer detaillierten Forschungsdisposition ist die Grundlage für die Texterarbeitung. Die Disposition muss aufzeigen, wie das Projektziel umgesetzt wird und insbesondere wie Betroffene in der Publikation zu Wort kommen. Die Disposition gibt Auskunft über Forschungsstand, Quellenlage, quellenkritische Grundlagen, Erkenntnisabsicht und Fragestellung, gewählte Forschungsansätze und -methoden, Gliederung und Umfänge der Teile und Kapitel. Erste Hinweise zur Erstellung der Disposition gibt die Forschungsskizze von Dr. Sonja Matter (Universität Bern) vom August 2020. Sie ist Grundlage für die Erstellung der Disposition.

2.3.5 Erarbeiten des Textmanuskripts

Die Erarbeitung des Manuskripts folgt der Forschungsdisposition und geschieht gemäss den Vorgaben im Pflichtenheft für die Autorinnen und Autoren. Sie beinhaltet die Arbeit mit Betroffenen und die eigentliche Forschungsarbeit sowie die Verfassung eines Textmanuskripts nach wissenschaftlichen Kriterien.

2.3.6 Erstellen der druckfertigen Vorlage

Die Erstellung der druckfertigen Vorlage umfasst das Textlektorat, die wissenschaftliche Redaktion, die Bildredaktion inkl. Abklärung der Bildrechte und der Erstellung der Bildlegenden, die Gestaltung allfälliger Grafiken und Tabellen sowie die grafische Gestaltung der Publikation. Die grafische Gestaltung der Vorlage geschieht nach Massgabe des herausgebenden Verlags. Diese Arbeiten werden durch die Fachbegleitung übernommen (wissenschaftliche Redaktion) bzw. extern in Auftrag gegeben.

2.4 Abgrenzungen, Anschlüsse

Nicht Teil des Projekts zur Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen in Nidwalden sind die folgenden Aufgaben und Arbeiten:

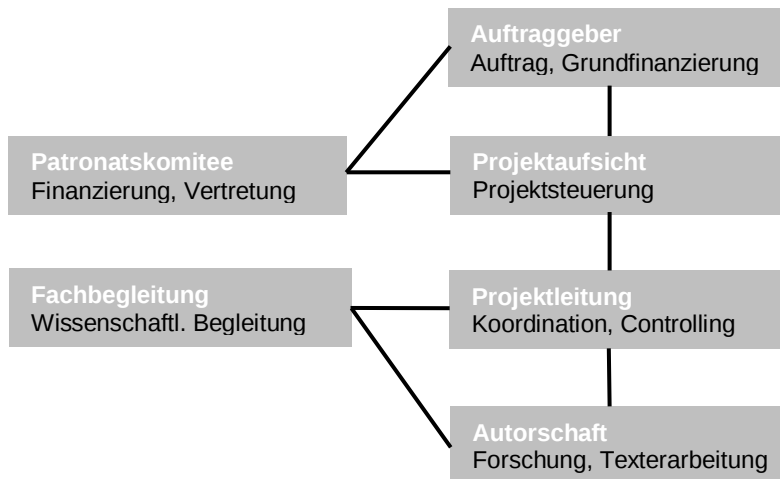
- Die druckfertige Vorlage wird für Druck, Veröffentlichung und Vertrieb einem Verlag, vorzugsweise dem Historischen Verein Nidwalden, übergeben. Die Herausgabe (Druck, Veröffentlichung, Werbung, Vertrieb) ist nicht Teil des Projekts.
- Die Publikation soll ein Zeichen der Erinnerung im Sinne des AFZFG sein. Die Errichtung weiterer Zeichen im öffentlichen Raum wie etwa Denkmäler, Mahnmale, Informationstafeln o.ä. ist nicht Teil des Projekts.
- Die Publikation erarbeitet Grundlagen für eine weitere Beschäftigung mit dem Thema. Die Verbreitung und Nutzung der gewonnenen Erkenntnisse, z.B. durch Ausstellungen, Vorträge, Lehrmittel und Medienproduktionen, ist nicht Teil des Projekts.
- Das Projekt bildet eine Grundlage für eine öffentliche Diskussion und eine allfällige Wertung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen. Die Publikation macht keine politische Wertung, dies ist Sache der zuständigen Behörden und der öffentlichen Diskussion.

3 Projektorganisation

3.1 Projektorgane

Der Umfang und die Komplexität des Projekts zur Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen mit unterschiedlichen Partnern macht eine mehrstufige Projektorganisation nötig. Vorzusehen sind folgende Rollen bzw. Projektorgane.

Das Projekt wird bei der sachlich zuständigen Gesundheits- und Sozialdirektion angesiedelt.



Auftraggeber

- Auftragserteilung, Grundfinanzierung
- Kanton Nidwalden, vertreten durch den Regierungsrat

Patronatskomitee

- Sicherung der Projektfinanzierung, Aussenvertretung des Projekts
- 3-5 Mitglieder: Vorsitz Gesundheits- und Sozialdirektion, Vertreter/innen aus Politik und Gesellschaft

Projektaufsicht

- Projektsteuerung
- 5 Mitglieder: Vertretung GSD (1), Vertretung Staatsarchiv (1), Vertretung Verlag (1), Vertretung mitfinanzierende Institutionen (2)

Fachbegleitung

- Wissenschaftliche Begleitung der Autorenschaft, Qualitätsbeurteilung
- 4 Mitglieder: Vertretung GSD (1), Vertretung Staatsarchiv (1), Vertretung Verlag (1), Vertretung Forschung (1)

Projektleitung

- Projektkoordination, -controlling
- Projektleiter oder Projektleiterin

Autorschaft

- Wissenschaftliche Forschung, Interviews mit Betroffenen, Texterarbeitung
- Autor/in oder Autorenteam (max. 2-3 Personen)

Projektleitung und Autorschaft fallen sinnvollerweise personell zusammen.

3.2 Aufgaben, Kompetenzen

Die Projektorgane haben folgende grundsätzlichen Aufgaben und Kompetenzen:

Auftraggeber

Aufgaben	Kompetenzen
- Erteilung Projektauftrag - Bereitstellung der Grundfinanzierung - Kenntnisnahme der Mitfinanzierung - Kenntnisnahme Projektabschluss	- Entscheid Projektdurchführung - Genehmigung Projektplan und Projektorganisation - Einsetzen Patronatskomitee und Projektaufsicht - Unterzeichnung Vertrag und Pflichtenheft für Projektleitung und Autoren (zuständige/r Direktionsvorsteher/in) - Unterzeichnung Verlagsvertrag (zuständige/r Direktionsvorsteher/in) - Verfassen eines Vorworts - Entscheid Projektabbruch

Patronatskomitee

Aufgaben	Kompetenzen
- Sicherung der Projektfinanzierung - Vertretung des Projekts nach Aussen, Projektkommunikation in Absprache mit der GSD	- Auswahl der anzufragenden Institutionen - Verfassen eines Vorworts

Projektaufsicht

Aufgaben	Kompetenzen
- Vertretung des Auftraggebers in der Projektorganisation - Projektsteuerung, Entscheidungsebene - Kenntnisnahme der Mitfinanzierung - Auftragserteilung an Projektleitung und Fachbegleitung - Projektcontrolling, Abnahme des Reportings	- Einsetzen Fachbegleitung und Projektleitung - Auftragserteilung an Dritte im Rahmen der bewilligten Finanzmittel (insbesondere bei der Erstellung der druckfertigen Vorlage) - Abnahme und Freigabe Projektphasen inkl. Detailplanung und Budget - Projektschlussabnahme - Entscheid bei inhaltlichen und organisatorischen Differenzen zwischen Fachbegleitung, Projektleitung und Autorschaft - Unterzeichnung der Absichtserklärung mit dem herausgebenden Verlag - Abnahme der Disposition auf Antrag der Fachbegleitung (Gesamtbild) - Genehmigung der druckfertigen Vorlage auf Antrag der Fachbegleitung (Gesamtbild) - Antragstellung Projektabbruch

Fachbegleitung

Aufgaben	Kompetenzen
- Wissenschaftliche Begleitung des Projekts - Wissenschaftliche Beurteilung des Textes, Textredaktion - Berichterstattung an Projektleitung zuhanden Projektaufsicht	- Inhaltliche und methodische Vorschläge zuhanden der Autorschaft - Inhaltliche Genehmigung der Disposition - Antragstellung an Projektaufsicht zur Abnahme der Disposition - Genehmigung des Textmanuskripts - Inhaltliche Genehmigung der druckfertigen Vorlage

	- Verfassen eines Vorworts - Antragstellung an Projektaufsicht zur Abnahme der druckfertigen Vorlage
--	---

Projektleitung

Aufgaben	Kompetenzen
- Leitung der Forschung - Interne Koordination - Termineinhaltung - Berichterstattung an Projektaufsicht - Projektadministration	- Koordination zwischen den Projektorganen - Erteilen der Forschungsaufträge und Termine im Rahmen der Beschlüsse der Projektaufsicht - Antragstellung an Projektaufsicht zu Projektphasen und Projektorganisation - Projektdokumentation - Verfassen eines Vorworts

Autorschaft

Aufgaben	Kompetenzen
- Auftragserledigung zuhanden Projektleitung - Inhaltliche Projektarbeit - Berichterstattung an Projektleitung zuhanden Projektaufsicht	- Erstellung der Forschungsdisposition - Erstellung des Textmanuskripts - Entscheid über Nennung als Urheberschaft

3.3 Projekt-Reporting

Die Projektleitung erstattet der Projektaufsicht regelmässig schriftlich und in standardisierter Form Bericht über den Projektstand. Die Berichterstattung erfolgt quartalsweise und gibt Auskunft zu folgenden Punkten:

- Arbeitsstand, erledigte und offene Arbeiten der aktuellen Projektphase
- Kurzberichte der Fachbegleitung und der Autorschaft
- Probleme, Projektrisiken
- Termineinhaltung
- Kostenkontrolle, Arbeitsaufwand
- Gesamtbeurteilung (Ampel): Ist das Projekt auf Kurs?
- Ausblick

4 Phasen-, Zeitplanung

4.1 Projektphasen, Meilensteine

Das Projekt zur Aufarbeitung der fürsorglichen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen gliedert sich in die folgenden Projektphasen. Jede Projektphase beinhaltet bestimmte Teilziele und wird durch einen Meilenstein abgeschlossen, bei dem über die Freigabe der nächsten Phase bestimmt wird.

4.1.1 Initialisierungsphase

Inhalte

- Abklärung Ausschreibung (Submission) des Forschungsauftrags
- Präzisierung von Zeitplan, Budget, Finanzierung und möglichem Finanzierungsschlüssel
- Vorbereitung der Projektorganisation (Patronatskomitee, Projektaufsicht, Fachbegleitung, Projektleitung, Autorschaft)

Meilenstein 1 (Regierungsrat)

- Grundsatzentscheid über den Projektauftrag
- Entscheid über die Finanzierung (insb. Lotteriefonds und Alkoholzehntel) und über Antragstellung an den Landrat

4.1.2 Vorbereitungsphase

Inhalte

- Erstellung und Unterzeichnung von Vertrag und Pflichtenheft für Projektleitung und Autor/innen (Teilziel 2)
- Erarbeitung und Unterzeichnung des Verlagsvertrags zwischen Projektträger und herausgebendem Verlag (Teilziel 3)

Meilenstein 2

- Einsetzung der Projektaufsicht und des Patronatskomitees
- Unterzeichnung des Projektleitungs- und Autorenvertrags und des Verlagsvertrags (Gesundheits- und Sozialdirektorin)
- Abnahme der Vorbereitungsphase (Projektaufsicht)
- Freigabe der Konzeptphase (Projektaufsicht)

4.1.3 Konzeptphase

Inhalte

- Erarbeitung der detaillierten Forschungsdisposition (Teilziel 4)

Meilenstein 3 (Projektaufsicht)

- Abnahme der Forschungsdisposition (Fachbegleitung)
- Freigabe der Realisierungsphase

4.1.4 Realisierungsphase

Inhalte

- Erarbeitung des Textmanuskripts (Teilziel 5)
- Erstellung der druckfertigen Vorlage gemäss Absichtserklärung (Teilziel 6)

Meilenstein 4 (Projektaufsicht)

- Inhaltliche Genehmigung des Textmanuskripts (Fachbegleitung)
- Abnahme der druckfertigen Vorlage (Projektaufsicht)
- Freigabe der Abschlussphase

4.1.5 Abschlussphase

Inhalte

- Übergabe der druckfertigen Vorlage an den herausgebenden Verlag
- Erstellung der Projektdokumentation
- Erstellung der Schlussabrechnung
- Planung der Vernissage und der Öffentlichkeitsarbeit in Zusammenarbeit mit dem herausgebenden Verlag

Meilenstein 5 (Projektaufsicht)

- Schlussabnahme des Projekts

Meilenstein 6 (Regierungsrat)

- Kenntnisnahme des Projektabschlusses
- Entlassung der Projektorganisation

4.2 Zeitbedarf

Die Schätzung des Zeitbedarfs für die Forschungsarbeit (Teilziele 4 und 5) beruht auf dem Angebot der Universität Bern. Dieses rechnet aufgrund der Erfahrungen in ähnlichen Forschungsprojekten mit einem Aufwand von 2.4 Personenarbeitsjahren. Für Projektleitung, In-

Interviews und wissenschaftliche Texterstellung ist mit einem Aufwand von 2 Personenarbeitsjahren, für Hilfsarbeiten (Quellensuche, Bibliografie, Transkriptionen, Sekretariat) mit einem Aufwand von 0.4 Personenarbeitsjahren zu rechnen.

4.3 Terminplanung

Die Terminplanung geht von einer Dauer von zwei Jahren bei einem Gesamtpensum von 120% aus. Geplant ist, das Projekt 2022 zu starten. Für die Meilensteine kann von folgenden Terminen ausgegangen werden.

Meilenstein 1: Budgetierung, Grundsatzentscheid (Regierungsrat)	Q2/2021
Meilenstein 2: Abnahme Vorbereitungsphase (Projektaufsicht)	Q4/2021
Meilenstein 3: Abnahme Forschungsdisposition (Projektaufsicht)	Q2/2022
Meilenstein 4: Abnahme druckfertige Vorlage (Projektaufsicht)	Q4/2023
Meilenstein 5: Schlussabnahme (Projektaufsicht)	Q1/2024
Meilenstein 6: Kenntnisnahme Projektabschluss (Regierungsrat)	Q1/2024
Buchvernissage, möglicher Gedenkakt (nicht Teil des Projekts)	Q2/2024

5 Finanzierung

5.1 Kostenaufschlüsselung

Forschung- und Projektleitung

Den grössten Anteil haben die Kosten für die Forschungsarbeit (Teilziele 4 und 5). Für das vorliegende Projekt liegt ein Angebot und eine Kostenbestätigung der Universität Bern vor.

Infrastruktur

Erfolgt der Forschungsauftrag an eine Universität, können Arbeitsplätze dort zur Verfügung gestellt werden. Für die Forschung vor Ort kann das Staatsarchiv Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Es fallen keine direkten Kosten an.

Fachbegleitung, -kontrolle

Die Kosten umfassen die Abgeltungen für die Mitglieder der Fachbegleitung, insbesondere für die Redaktion. Arbeitszeit und Sitzungen der Kantonsangestellten werden als Arbeitszeit gebucht und verursachen keine zusätzlichen Kosten. Die Sekretariatsarbeiten können durch die Kantonsverwaltung übernommen werden.

Drittkosten

Die Drittkosten umfassen die Dienstleistungskosten, die bei der Erstellung der druckfertigen Vorlage anfallen: Textlektorat, Bildredaktion und Abklärung der Urheberrechte, grafische Gestaltung. Nach den Kosten für die Forschungsarbeit ist dies der zweitgrösste Kostenpunkt.

5.2 Kostenschätzung

Die Kosten werden auf folgende Beträge geschätzt:

Position	Fälligkeit	Betrag (Franken)
Forschung-, Projektleitung	2022-2024	300'000
Infrastruktur	–	0
Fachbegleitung	2022-2024	15'000
Drittkosten	2023-2024	45'000
Total Projektkosten		360'000

Nicht Teil der Kostenschätzung sind die Kosten für den Druck und den Vertrieb. Dies ist Sache des herausgebenden Verlags.

5.3 Finanzierungsschlüssel, finanzielle Beurteilung

Idealerweise teilen sich die historisch verantwortlichen Institutionen die Finanzierung der Aufarbeitung teilen. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass der Kanton, die Politischen Gemeinden und die Landeskirchen je einen Anteil der Kosten tragen. Es wird vorgeschlagen, dass der Kanton einen Teil der Kosten aus dem Alkoholzehntel trägt und die restlichen Kosten zwischen Kanton, Politischen Gemeinden sowie Landeskirchen aufgeteilt wird. Es kann sich folgender Finanzierungsschlüssel ergeben.

Träger	Betrag (Franken)
Kanton: Alkoholzehntel (gemäss Beschluss Regierungsrat)	50'000
Kanton: zu Lasten Staatsrechnung	160'000
Politische Gemeinden	100'000
Landeskirchen	50'000
Total Finanzierung	360'000

Da sich die Arbeiten über 2.5 Jahre hinziehen und gleichzeitig eine verbindliche Zusage für den Forschungsauftrag nötig ist, ist ein Beschluss der Ausgabe mittels Objektkredit mit mehrjähriger Laufzeit angebracht.

Die Kostengutsprache aus dem Alkoholzehntel kann durch den Regierungsrat vorgenommen werden. Nach Abzug dieser Teilfinanzierung in der Höhe von 50'000 Franken betragen die Kosten 310'000 Franken. Diese Kosten sollen zwischen Kanton (160'000 Franken), Politischen Gemeinden (100'000 Franken) und Landeskirchen (50'000 Franken) aufgeteilt werden. Der Objektkredit ist dennoch als Bruttokredit über 360'000 Franken zu beantragen, weil die Finanzierungsbeschlüsse von Politischen Gemeinden und Landeskirchen noch nicht rechtskräftig vorliegen.

Im Finanzplan sind für die Jahre 2022 bis 2024 unter der Investitionsnummer I1282 "Aufarbeitung fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 in Nidwalden" (Konto 25290.11) 360'000 Franken geplant. Das Konto ist mit einem Sperrvermerk versehen und benötigt die Bewilligung des Landrates.

6 Antrag an den Landrat

Dem Landrat wird beantragt, zur Finanzierung der Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 in Nidwalden einen Objektkredit im Betrag von brutto 360'000 Franken zu beschliessen.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Othmar Filliger

Landschreiber

Armin Eberli